

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PIETRO ARMANI

La seduta comincia alle 14,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti del coordinamento delle comunità dei parchi nazionali.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema di gestione amministrativa degli enti parco nazionali, l'audizione di rappresentanti del coordinamento delle comunità dei parchi nazionali. Sono presenti: il professore Michele Galimi, coordinatore delle comunità dei parchi nazionali; il dottor Alberto Naticchioni, sindaco di Norcia; il dottor Gino Marotta, presidente della comunità del parco del Cilento. Ringrazio i nostri ospiti per avere voluto corrispondere all'invito rivolto loro dalla Commissione a partecipare all'odierna audizione.

Autorizzo la pubblicazione, in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna, della documentazione consegnata

dai rappresentanti del Coordinamento delle comunità dei parchi nazionali *(vedi allegato)*.

Do, quindi, senz'altro parola al professore Galimi.

MICHELE GALIMI, *Coordinatore comunità dei parchi nazionali*. Signor presidente, desideriamo ringraziarvi dell'opportunità offertaci, che dimostra la grande sensibilità della Commissione sull'argomento.

Siamo convinti che i parchi nazionali costituiscano l'ultimo grande baluardo, soprattutto per alcune aree geografiche del nostro paese; siamo venuti, dunque, pensando di poter recare, grazie anche all'esperienza che stiamo maturando, un contributo per un serio rilancio dei parchi nazionali; insieme alla Commissione, infatti, studiando gli aspetti che, fino ad oggi, hanno minato la piena evoluzione di tali enti, possiamo contribuire ad un loro rilancio definitivo.

Come si inferisce anche dalla documentazione consegnata, stiamo tentando di costituire l'associazione dei comuni e delle comunità dei parchi; ciò, essendo nostra intenzione far diventare protagoniste in assoluto le comunità: siamo, infatti, convinti che, se esse si riappropriano di questa grande cultura, seguirà, poi, una politica di insieme molto forte. E, quindi, l'ente parco sarà considerato, non più emanazione diretta della legge e vi sarà la piena maturazione, soprattutto, delle comunità. Comunità che vivono in maniera diretta le questioni in esame e dovrebbero, quindi, diventare protagoniste nella gestione della vita dei parchi.

A nostro avviso, uno degli aspetti prioritari è costituito dalla necessaria eliminazione della burocrazia che, a tutt'oggi, regna all'interno dell'ente parco, soprat-

tutto in relazione alle strutture amministrative. Mi riferisco in modo particolare alla piena evoluzione che si è avuta all'interno dell'amministrazione comunale; al riguardo, per esemplificare, faccio presente la seguente evenienza. Se, all'interno del comune, si rende necessario fare una integrazione al bilancio, ovvero si deve impinguare qualche capitolo, lo si può fare in poco tempo; al contrario, per la stessa operazione, il consiglio direttivo del parco impiega circa 90 giorni. Una volta approvato, dal Ministero, il bilancio, l'ente parco, a nostro avviso, dovrebbe poter avere vita autonoma, pur rispettando le leggi che impongono la presenza dei revisori ovvero un controllo organico; vi deve poter essere autonomia di gestione. Ciò, significherebbe accorciare notevolmente i tempi e, anche, dotare il parco di una vivacità e di una effervescenza oggi oggettivamente imposte dai tempi. Riteniamo pure necessario che — intesa la comunità del parco quale protagonista della vita dell'ente medesimo — i pareri oggi obbligatori diventino vincolanti; ciò, non per una sovrapposizione ma, soprattutto, per un protagonismo nuovo.

Siamo convinti, all'interno dell'esperienza maturata, della presenza di una vitalità e di uno scambio diversi; tale è la ragione per cui, in piena sintonia con gli altri organismi — in maniera particolare, con l'ANCI, la Federparchi, l'UPI e l'UNCEM —, stiamo tentando di dar vita a questa nuova associazione. Associazione che, a nostro avviso, proprio per sentirsi pienamente protagonista, deve avere una visibilità diversa (ovvero, un protagonismo diverso). Proponiamo, dunque, che i pareri oggi obbligatori diventino, invece, vincolanti; al riguardo, penso al bilancio o allo statuto, momenti della vita dell'ente nei quali, oggi, la comunità del parco è chiamata ad esprimere un parere non vincolante. Andrebbe, dunque, modificata la legge in modo che il detto parere venga dichiarato di natura vincolante; se la comunità del parco (costituita dai comuni, dalla provincia e dalla stessa regione), in una politica di interscambio — seria, e non di contrapposizione —, diventerà, a pieno

titolo, protagonista e sarà posta al centro dell'attenzione, avremo seguito, a nostro avviso, l'evoluzione adeguata ai tempi.

Dovremmo, in tal senso, riconsiderare anche la politica oggi in atto: troppi commissariamenti, e con troppa facilità, spesso anche al di sopra della stessa comunità del parco. A nostro avviso, una parola vincolante, da protagonista, circa tali indirizzi della politica, deve poter venire anche dalla comunità del parco, che vive «gomito a gomito» con lo stesso presidente. A causa di tali commissariamenti — paralisi che, peraltro, avvengono con facilità, per ovvie ragioni, che lascio alla vostra intelligenza immaginare —, risultano, a nostro avviso, minati la stessa politica e, soprattutto, il progetto ed il programma che si costruiscono assieme. A nostro avviso, se assieme riuscissimo ad eliminare tale inconveniente, il parco sarebbe più protagonista ed avrebbe anche più tempo per portare avanti il proprio progetto, costruito — ripeto — di concerto con la comunità del parco medesimo.

Mi auguro anche che sia possibile inserire un respiro più europeo nel prossimo provvedimento, per permettere ai parchi nazionali un'integrazione reale a livello europeo. In questo modo potremmo entrare pienamente nella Comunità europea nel rispetto della politica ambientale e, legati ad aspetti più vasti, avremmo una diversa progettualità che permetterebbe di confrontarsi con i parchi europei, all'interno di un disegno unico ed organico.

GINO MAROTTA, *Presidente comunità del parco del Cilento*. Sono il presidente della comunità del parco del Cilento dal 1996, eletto e riconfermato in tale carica. Il parco del Cilento è stato più volte oggetto di discussione a livello territoriale, regionale e nazionale; sembra che il parco negli ultimi due anni sia costretto a sopravvivere attraverso le ordinanze del TAR. Mi auguro che quella emessa il 17 aprile possa essere l'ultima.

Ringrazio, come ha già fatto il collega Galimi, il presidente e la Commissione per la sensibilità dimostrata nell'accogliere la richiesta di audire anche le realtà del

territorio, in particolare i sindaci che rappresentano le comunità locali. Abbiamo seguito i lavori della Commissione nel corso di questa indagine conoscitiva fin dall'audizione del ministro, svoltasi il 2 ottobre, ed abbiamo avuto un ampio panorama delle idee relative ai parchi espresse dal Ministero dell'ambiente e per la tutela del territorio, dal Corpo forestale dello Stato, dalle associazioni ambientaliste e da quelle degli enti locali. Ringraziamo quindi — ripeto — la Commissione per averci offerto l'opportunità di aggiungere a questi, la voce dei sindaci delle comunità locali, importante per l'esperienza maturata sul campo.

Il parco del Cilento, da quando è stato istituito, è il più numeroso del nostro paese: esso comprende 80 comuni, otto comunità montane, la provincia, la regione, cui si aggiungono altri 15 comuni che, in modo autonomo, hanno deliberato di aderire alle aree contigue, e fra questi il comune di Pertosa, di entrare nel territorio del parco stesso. Fin dall'inizio, dopo alcune « battaglie » sulla formazione del parco, si è passati ad una condivisione da parte delle popolazioni locali del progetto di tutela, particolarmente importante come progetto di sviluppo anche per le aree marginali.

Nel corso di questo anno è possibile segnalare alcuni aspetti che potrebbero condurre ad un miglioramento dei rapporti, alcuni dei quali già evidenziati nelle precedenti audizioni. Mi riferisco allo *status* dei membri di nomina della comunità del parco, generalmente sindaci o delegati dei comuni. L'attuale normativa non consente la partecipazione piena ai lavori dell'ente parco, caratterizzati da un direttivo con una vita « continua » che impegna i componenti del direttivo stesso, e non riconosce loro la possibilità di avere, quanto meno, una giustificazione sul posto del lavoro (come è stato menzionato dal direttore Cosentino durante la sua audizione), rappresenta una difficoltà notevole anche nella caratterizzazione dello *status* di componente del direttivo.

Inoltre, come ha già accennato il collega Galimi, come territorio locale i parchi

sono stati a volte oggetto di critiche per i ritardi e l'accumulazione di residui. Se per residuo si intende, come avviene in alcuni parchi, l'impegno già assunto, il cui pagamento si verifica negli anni successivi, a stato di avanzamento lavori, i residui, così sbandierati a livello nazionale, assumono un ruolo ridotto rispetto a quanto potrebbe sembrare in un primo momento. Vorrei però segnalare anche la presenza di ritardi del Ministero nei riguardi dei parchi, come quello tuttora esistente per il parco del Pollino, sulla nomina del direttivo, dopo che già da cinque mesi è stato insediato il presidente, o come quello per il parco del Cilento, relativo ad una nomina realizzata dalla comunità del parco il 6 luglio del 2001, alla quale soltanto nel giugno del 2002 è seguita la nomina ad integrazione dei componenti. Si tratta di dati oggettivi, riscontrabili attraverso gli atti. I ritardi accumulati dagli enti parco non sono responsabilità soltanto degli enti, ma anche dell'attività ministeriale, burocratica, che non ha paragone con quella relativa ad altri enti.

Il ruolo del Parlamento è di snellire le attività burocratiche degli enti parco e di verificare — mi permetto di proporre un suggerimento — la pianta organica dell'ente parco, in cui solitamente è previsto un solo direttore generale. Teniamo presente che alcuni parchi arrivano ad esaminare fino a tremila pratiche edilizie. Prevedere, in aggiunta alla figura del direttore generale, altri dirigenti interni, capaci di dividere con questo il lavoro, potrebbe rappresentare un'ulteriore snellimento del lavoro quotidiano degli enti parco.

Nel Cilento abbiamo sperimentato l'istituzione di una conferenza permanente di servizi. A volte l'accusa mossa agli enti parco riguarda il ritardo nel rilascio delle autorizzazioni, degli assensi. Nel parco abbiamo sperimentato l'istituzione di uno sportello unico con la sovrintendenza per velocizzare il lavoro. All'interno dell'ente parco è stato aperto uno sportello distaccato del sovrintendente, in modo da recuperare tempo, dato che secondo il de-

creto del Presidente della Repubblica istitutivo il parere dell'ente parco deve essere l'ultimo a pervenire.

Inoltre, qualche mese fa, il 28 novembre, abbiamo sottoscritto insieme alla regione, alla provincia, alle sovrintendenze, alle autorità di bacino ed alle comunità montane un protocollo di intesa per costituire una Conferenza permanente di servizi, soprattutto in relazione alle opere pubbliche. Infatti i ritardi che avremmo accumulato per ottenere i pareri relativi ai fondi POR avrebbero potuto portare a contestazioni a livello europeo.

Se fosse possibile considerare, nella proposta di modifica alla legge delega, le conferenze di servizi, la relazione diretta tra cittadini ed amministrazioni locali agevolerebbe il rapporto ormai univoco ed indissolubile tra enti locali ed enti parco.

ALBERTO NATICCHIONI, *Sindaco di Norcia*. Ribadisco quanto ho già avuto modo di dire in occasione dell'audizione dell'ANCI, che tiene molto a questa problematica. Oggi siamo qui in rappresentanza delle comunità dei parchi; questo è un laboratorio nuovo per loro e credo che possa anche essere un esempio di come portare avanti la collaborazione tra enti.

Vorrei in tale sede rilevare la necessità che la modifica della legge n. 394 avvenga in piena armonia con la modifica della legge n. 97 sullo sviluppo della montagna e con la proposta di legge Realacci-Bocchino sui piccoli comuni. Ritengo importante che ci sia un'integrazione tra queste normative proprio per dare un impulso ai territori interessati.

PRESIDENTE. Su ciò siamo d'accordo, ma — come tutti voi sapete — la proposta di legge Realacci-Bocchino, approvata dalla Camera, è ferma al Senato. Nel fare presente, circa la materia in esame, il rischio di sovrapposizioni di competenze tra le comunità montane e gli enti parco, do la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

MARCO LION. Intervengo ricollegandomi a quanto da lei appena affermato,

presidente, facendo presente che effettivamente la legge già consente delle possibilità, in quanto io stesso ho costituito in provincia di Ancona un parco regionale che è gestito direttamente da una comunità montana, senza necessità di creare alcuna sovrapposizione.

Nel ringraziare i rappresentanti dell'associazione italiana delle comunità dei parchi, rilevo che la costituzione delle comunità dei parchi costituisce un momento importantissimo nella nascita di un parco, anche perché, all'interno della comunità, proprio all'inizio, si scaricano le tensioni tipiche che si registrano quando esso viene istituito. Ho constatato, però, che sono gli stessi amministratori locali, che fanno parte della comunità del parco, che poi verificano nei fatti la bontà del progetto e che riescono a tradurre e a portare avanti la realizzazione ottimale del parco, perché, essendo i rappresentanti dei cittadini, e quindi più vicini alle loro necessità, riescono, all'interno di una logica che è di conservazione, ma è anche finalizzata ad uno sviluppo sostenibile dell'area, a compenetrare le diverse esigenze.

Avendo letto il vostro documento, ritengo interessanti ed importanti i tre nodi che voi sottoponete all'attenzione dei legislatori, cioè l'attuazione di un principio di leale collaborazione, la questione della differenziazione dei modelli di parco e l'autonomia degli stessi enti parco. Purtroppo, come il rappresentante del parco del Cilento ha ricordato, ogni tanto la leale collaborazione viene meno. Proprio quanto avvenuto nel Cilento è significativo di una fase in cui mi sembra che, invece che di leale collaborazione o autonomia o possibilità pratica di agire, si stiano frapponendo molti bastoni fra le ruote di chi deve agire. Egli ha ricordato anche un fatto importante, e cioè che alcuni comuni hanno chiesto di entrare nel parco e nelle aree contigue: ciò dimostra che le amministrazioni comunali e i cittadini si sono resi conto che il parco è un'opportunità di sviluppo anche concreto per le loro realtà, ma, certamente, questi continui commissariamenti non credo facciano bene alla capacità operativa dei parchi.

La nostra parte politica ha sempre sostenuto che gli enti parco sono autonomi, e quindi non strumentali, e che gli organismi direttivi, che non vengono definiti in accordo con le regioni, non possano essere definiti con un atto unilaterale del Governo centrale. Credo che questa prassi vada assolutamente abbandonata e spero che l'ultima vittoria al TAR determini una diversa impostazione da parte del Governo. Questo è il nostro auspicio.

Essendo anche presentatori di diverse interrogazioni in merito a quanto avvenuto presso il parco del Cilento, saremo sempre vigili nell'aiutare questo parco che, tra l'altro, approssimandosi l'estate, deve essere operativo e non può essere lasciato in balia di un commissario, che poi è lo stesso controllore (fino adesso è stato Cosentino), il quale deve essere a sua volta controllato. Reputo un po' disdicevole quanto avvenuto in quest'ultimo periodo. Ringrazio per i documenti che ci avete fornito e per le sollecitazioni di cui faremo buon uso, e auguro un ottimo lavoro anche a voi.

TINO IANNUZZI. Ringrazio gli autorevoli rappresentanti del coordinamento nazionale delle comunità dei parchi che hanno reso, in questa audizione, alcune affermazioni di grande interesse, apprendo anche, nell'ambito dell'indagine che la Commissione sta svolgendo, delle finestre su campi di riflessioni molto stimolanti.

Non vi è dubbio, infatti, che il riferimento all'adozione di una sorta di modello, in qualche misura differenziato, elastico e flessibile, nella concreta strutturazione dei diversi enti parco — a seconda delle loro dimensioni, delle caratteristiche della loro azione, della zona dove vengono a ricadere e ad incidere, ma soprattutto in riferimento alla dimensione territoriale, al numero dei comuni, alla quantità di popolazione, che sono già ricompresi nel perimetro del parco — sia un punto che esige una riflessione molto attenta, perché una cosa è un parco che ha un'orbita territoriale limitata ad un novero circoscritto di comuni, ed un'altra è un parco, come è stato indicato qui dal dottor Ma-

rotta più volte, quale quello del Cilento e del Vallo di Diano, che assorbe ben centocinque comuni.

Quindi, anche la previsione di momenti e misure di elasticità e di flessibilità, che consentano a ciascun ente parco di meglio dimensionare il proprio assetto burocratico e organizzativo in relazione alle esigenze cui deve assolvere, mi pare sia un problema che deve essere tenuto in conto dal punto di vista legislativo e, quindi, dovrebbe essere oggetto di una seria riflessione da parte del Parlamento.

Ho ascoltato con attenzione anche il discorso riguardante la creazione dello sportello unico del parco. Nel momento in cui abbiamo creato gli enti parco, inevitabilmente, abbiamo provocato una sorta di sovrapposizione e di incrocio di competenze. Perciò, se non si pensa ad un momento unitario di esercizio delle diverse competenze nella zona compresa nel perimetro di un parco, necessariamente accadrà che, per realizzare una costruzione in un territorio compreso all'interno di questo perimetro, che magari è già soggetto ai diversi vincoli posti dalla legislazione ambientale, dovremo ottenere la concessione o altro titolo edilizio da parte del comune, il nulla osta paesaggistico del comune, sottoposto all'eventuale potere di autotutela attribuito alla sovrintendenza, e il nulla osta dell'ente parco. Mi sembra assolutamente indispensabile prevedere, mediante lo sportello unico, una sede nella quale unificare tutti i diversi provvedimenti di natura paesaggistica e urbanistica necessari per realizzare la edificazione o anche interventi di manutenzione sui fabbricati esistenti nelle aree del parco.

Inoltre, con il collega Stradella, il quale, peraltro, non è ancora intervenuto, abbiamo compiuto una riflessione su di un altro tema importante

PRESIDENTE. L'onorevole Stradella interverrà successivamente.

TINO IANNUZZI. Bene, allora si tratta di una anticipazione.

Il nodo consiste nella questione se mantenere l'attuale assetto che prevede la

inclusione degli enti parco tra gli enti del parastato sottoposti alla legge n. 70 del 1975 e, in qualche misura, al generale e generico potere di vigilanza ministeriale (quello dei famosi 90 giorni) che, come sappiamo, in molti casi consiste in un potere soltanto di natura formalistica che serve unicamente a determinare un rallentamento nei tempi. Probabilmente, se ci avviaamo a razionalizzare e a valorizzare il ruolo dell'ente parco sul territorio e a favorire un accentramento attorno ad esso delle competenze in materia urbanistica e ambientale, come quelle ricordate in precedenza, l'eliminazione di questi vincoli mi sembra, francamente, un passo che il Parlamento può considerare di compiere. Infatti, non penso che questo potere di vigilanza si traduca in un effettivo controllo propulsivo o stimolatore per il miglioramento della attività dell'ente parco, ma rischia di costituire soltanto motivo di rallentamento temporale e procedurale.

Il collega Lion ha accennato anche al principio di leale collaborazione. Siamo in sede di audizione nel corso di una indagine conoscitiva deliberata da questa Commissione e, quindi, non è presente l'interlocutore che, su questo argomento, rappresenta il naturale riferimento, vale a dire il rappresentante del Ministero dell'ambiente. Tuttavia, desidero rendere una affermazione in questa sede da affidare alla sensibilità istituzionale del presidente. Mi riferisco alla vicenda del commissariamento del parco del Cilento, una vicenda parossistica che ha dell'incredibile. La conosco bene e, tra l'altro, me ne sono occupato anche nel corso della mia attività forense. Vi è stato un primo commissariamento, sia della presidenza del parco sia del comitato direttivo, con la sostanziale motivazione, signor presidente, della mancata esibizione, da parte del presidente dell'ente parco, della dichiarazione dei redditi, nei termini previsti da una norma che, successivamente, si è rivelata inapplicabile al caso di specie. Abbiamo ottenuto una sospensiva da parte del TAR che è divenuta giudicato, è diventata definitiva. Naturalmente, questo primo commissariamento ha determinato un primo,

grave rallentamento nelle attività e nel governo del parco a causa degli inevitabili lassi temporali che intercorrono tra la nomina del commissario, il suo insediamento, l'impugnativa dinanzi al TAR ed il pronunciamento da parte dell'organo di giustizia amministrativa.

Come se non bastasse, una volta approvata la legge sullo *spoil system*, se ne è verificata una applicazione anomala, « garibaldina » e, anche questa volta, maldestra, alla luce della motivazione molto penetrante ed articolata con la quale il TAR ha sospeso questo provvedimento. Addirittura, l'atto di dismissione degli organi di Governo del parco da parte del ministro dell'ambiente coinvolgeva tutti: il presidente, i componenti del comitato direttivo di nomina elettiva e quelli di nomina ministeriale. Anche in questo caso, il TAR è intervenuto con una motivazione molto penetrante, accurata, dettagliata ed approfondita.

Signor presidente, non vorremmo che il Ministero dell'ambiente e il Governo continuassero in una attività che presenterebbe tutti i crismi dell'accanimento, in questo caso non terapeutico, ricorrendo ad orpelli e a motivazioni amministrative del tutto fuorvianti, inconcludenti, infondate e puntualmente confutate e smentite dagli organi di giustizia amministrativa. Inevitabilmente, continuando in questo modo, con il secondo commissariamento abbiamo trascorso altri mesi di forte incertezza per le attività ordinarie del governo del parco. Penso che in questa sede, la sede parlamentare e, in particolare, la Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici, debba essere segnalata la necessità che il Ministero dell'ambiente si metta, per così dire, l'anima in pace e termini questa politica dei commissariamenti mirati del parco del Cilento con motivazioni pretestuose e infondate perché, dopo due sconfitte, due confutazioni da parte del TAR, si potrebbe porre la parola fine e consentire agli organi di governo del parco, legittimamente investiti, di svolgere la loro azione.

FRANCESCO STRADELLA. Condivido la prima parte dell'intervento dell'onorevole Iannuzzi. Per quanto riguarda la seconda parte, non conosco la materia (questo per restituirgli la citazione).

Ringrazio anch'io i rappresentanti degli enti parco che ci hanno sottoposto questa loro riflessione e questa indicazione per il lavoro futuro. Mi sembra un documento sul quale si può lavorare. Ritengo di dover ricordare che l'ordinamento amministrativo dello Stato è quello che è ed è stato confermato anche in occasione della modifica del titolo V della Costituzione: Stato, regioni, comuni e province. Non credo si avverta la necessità di istituire qualche altro ente che si sovrapponga o si aggiunga ad essi. Gli enti parco nascono per la valorizzazione e per la conservazione del territorio. A mio avviso, dobbiamo intenderci sul significato di valorizzazione e conservazione del territorio altrimenti esso diventa un elemento di ostacolo a quanto è definito sviluppo compatibile, ad un uso del territorio finalizzato alla residenza dell'essere umano. Se ci mettiamo d'accordo su questo significato, poi troveremo la strada per arrivare alla collaborazione con tutti gli enti locali interessati a convivere con un ente parco. Tuttavia, mi pare ci siano sollecitazioni volte nella direzione di aprire una discussione per verificare quali siano le possibilità veramente operative, compresa una maggiore snellezza negli adempimenti burocratici, che noi auspichiamo sempre, anche perché nella snellezza non abbiamo mai visto elementi di infiltrazioni non legittime nel lavoro amministrativo. Quindi, siamo assolutamente d'accordo con questa esigenza. In tal modo, si renderebbe un servizio sia agli enti parco sia alla collettività nel suo insieme.

Per quanto riguarda il resto, prima vorrei capire quali siano le funzioni esatte dell'ente parco e quali le connessioni che ci possono essere. Il collega Iannuzzi, precedentemente, citava l'esempio della ristrutturazione edilizia o della edificazione, che potrebbe essere sottoposta ad un ulteriore esame, ad una ulteriore autorizzazione. Questo elemento mi sembrerebbe di

forte turbativa o, comunque, un elemento che va incontro non alla soluzione dei problemi ma ad una politica di blocco. Noi non siamo favorevoli a questa politica. Chiediamo che anche per gli enti parco si svolga un ragionamento serio, compiuto e, soprattutto, che si individuino bene quali siano le funzioni e i compiti di ognuno.

DONATO PIGLIONICA. Credo che l'occasione sia stimolante, perché la realtà ci dimostra che un modello concepito soltanto 12 anni fa, quindi non troppo tempo fa, oggi non resiste più. A causa della rapidità di crescita di questi parchi, della complessità delle questioni che si sono dovute affrontare e della capacità di incidere anche nelle realtà locali, quel modello oggi si dimostra assolutamente non più adeguato e ha bisogno di una manutenzione legislativa, di una revisione legata alla circostanza che esso, se poteva funzionare per un ente che sembrava destinato a fare poche e piccole cose, oggi si dimostra capace di affrontare tematiche importanti.

Io credo che un elemento che è stato sottolineato e che va ripreso è che gli enti parco costituiscono un'ulteriore occasione per mettere in collegamento istituzioni che spesso prima non dialogavano tra loro. I comuni vivevano in uno splendido isolamento, quasi in orgogliosa autarchia. Oggi per mille motivi si va verso la direzione opposta: nel sud i patti territoriali hanno funzionato quasi come un obbligo per gli enti a dialogare e a mettersi insieme, e da questo dialogo sono venute risposte positive. C'è ancora molto da fare, ma è certo che oggi nessun comune pensa al proprio futuro da solo, ma lo pensa insieme agli altri. Gli enti parco hanno avuto proprio questa funzione.

Allora, credo che sia necessario mettere mano ad alcune modifiche. Non si può più avere un bilancio che corrisponde alle vecchie regole del parastato, ma bisogna modernizzarlo e in questo senso, proprio nella logica del collegamento con gli altri enti, è indispensabile che vengano riviste le piante organiche, dal punto di vista sia qualitativo sia quantitativo. Non è più

pensabile che un ente parco possa avere 10, 12, 15 collaboratori con funzioni non elevate. La presenza di ulteriori dirigenti a fianco del direttore dell'ente parco appare sicuramente una necessità.

Dal Cilento ci è stato comunicato l'avvio di un dialogo tra le istituzioni per l'Agenda 21 con il coinvolgimento delle realtà imprenditoriali, e questa è la dimostrazione del fatto che gli enti parco oggi non dialogano più solo con coloro che si occupano della conservazione della natura, ma impongono anche ai sistemi produttivi locali di ripensarsi in una logica compatibile con l'ambiente. Tutti questi elementi positivi ci dicono che è necessaria una rivisitazione dei modelli. Questo è scontato.

Accanto alla vostra riflessione, che è quella della differenziazione dei modelli di ente parco (ovviamente, se le Cinque terre hanno tre comuni e voi ne avete novanta, non potete pensare di avere lo stesso modello organizzativo), vorrei sottolineare una necessità che è sempre più pressante, a mio modo di vedere: quella di un coordinamento tra le varie forme di conservazione della natura che vengono promosse a livello nazionale, regionale, provinciale ed europeo. Oggi ci sono delle aree nelle quali si intersecano vincoli di zona di protezione speciale, di sito di interesse comunitario, di parco, quelli derivanti dalla legge Galasso e dai vari piani urbani del traffico (PUT). Sembra che all'improvviso si crei un intreccio di vincoli difficile a districarsi. Chiedo solo un maggiore coordinamento tra i soggetti che proteg-

gono la natura e che ci sia quindi una semplificazione. Il fatto che su una stessa area convergano vincoli europei e nazionali rischia di far sì che laddove sembra che ce ne siano tanti in realtà non ce ne sia nessuno. La creazione di un modello di rete-natura, che non sia solo un modo di dire, deve diventare una necessità che dia luogo ad una maggiore interazione, che in molte realtà esiste già ma che va obbligatoriamente potenziata, perché, ripeto, la sovrapposizione di vincoli non crea un vincolo più forte, ma si rischia che il controllo non sia fatto da nessuno, perché ciascuno pensa che sia l'altro a doverlo effettuare (come l'asino con due padroni).

PRESIDENTE. Comunico ai colleghi che è finalmente disponibile tra gli atti da consultare il decreto per la nomina del commissario *ad acta* del Parco nazionale d'Abruzzo. Il rischio è che il « buco » nel bilancio del Parco nazionale d'Abruzzo tolga poi soldi a tutti gli altri parchi.

Ringrazio i rappresentanti del coordinamento delle comunità dei parchi nazionali per essere intervenuti. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 29 maggio 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Documento del Coordinamento Nazionale delle Comunità dei Parchi

Sulle questioni nazionali

Nei "nuovi parchi" istituiti con la legge quadro 394/91, una sana e responsabile sensibilità istituzionale (già rilevato, dalle pure premature ispezioni amministrativo-contabili del 1998 e '99, da parte dell'Ispettorato di Finanze del Ministero del Tesoro), hanno permesso di strutturare gli organismi di gestione secondo regole certe in un quadro normativo coerente ai compiti istituzionali, attivando politiche di conservazione e tutela nel rispetto delle norme nazionali, dei trattati e delle convenzioni internazionali.

Il quadro delle esperienze a confronto offre lo scenario di un "sistema" in piena azione nel quale il modello di sviluppo non si basa sul vincolo ma sulla promozione, l'incentivazione e la valorizzazione. Le politiche di rafforzamento delle identità locali, (in qualche caso promosse nella esclusiva lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO) il conseguente orgoglio di appartenenza basato sulla valorizzazione di antichi e profondi valori e tradizioni, hanno permesso di far dialogare e solidarizzare intere Comunità locali sul proprio futuro, in una prospettiva di opportunità occupazionali e incremento del reddito basati sulla valorizzazione del proprio patrimonio naturale e culturale.

Il legislatore italiano ha accumulato ritardi considerevoli sulla disciplina della materia ambientale. Il grosso della produzione normativa italiana di settore si concentra negli anni dal 1991 ad oggi mentre quella generata nelle sedi internazionali si concentra negli anni Settanta (in riferimento alla convenzioni) e negli anni Ottanta (in riferimento alle norme comunitarie). L'Italia presenta quindi un ritardo medio rispettivamente di venti e di dieci anni. Prima della 394/91 il nostro paese aveva un vero e proprio vuoto normativo in materia di conservazione e tutela della natura. Gli anni novanta hanno quindi recuperato ritardi storici e su di essi, prolifici di adeguate ed innovative norme di indirizzo e recepimento di norme internazionali, oggi sono necessarie serie e adeguate riflessioni che vedono il paese riprendere il cammino e affrontare con determinazione e consapevolezza dell'importanza di stare al passo con le politiche internazionali di settore evitare di retrocedere e trovarsi di nuovo in ritardo. Ai nuovi e ambiziosi traguardi posti dai consessi internazionali ai tanti impegni assunti (agenda 21, conservazione della biodiversità, cambiamenti climatici, etc....), ai

quali dovranno seguire azioni nazionali e locali, un nuovo scenario si schiude sulla innovativa lettura del territorio, strettamente correlata alla sua corretta gestione, quale è quella del "paesaggio".

Con l'apertura della sottoscrizione della Convenzione Europea sul Paesaggio, promossa dall'Assemblea delle autonomie locali del Consiglio D'Europa, tenutasi a Firenze il 20 ottobre 2000, si apre una nuova stagione di approccio alle politiche di gestione del territorio orientate alla "qualità paesaggistica" intesa nell'accezione *"del valore che le popolazioni locali interessate aspirano a veder riconosciuto per il loro ambiente di vita."* E' chiaro già negli obiettivi generali il riconoscimento del ruolo attivo dei cittadini nelle decisioni che riguardano il loro paesaggio per consolidare la propria identità al fine della propria realizzazione dal punto di vista personale, sociale e culturale. Tale realizzazione è alla base dello sviluppo sostenibile di qualsiasi territorio, poiché la qualità del paesaggio costituisce un elemento essenziale per il successo delle iniziative economiche e sociali, siano esse private che pubbliche.

Nella ricerca di un buon equilibrio tra la protezione, la gestione e la pianificazione di un paesaggio, occorre ricordare che non si cerca di preservare o di "congelare" dei paesaggi ad un determinato stadio della loro lunga evoluzione. I paesaggi hanno sempre subito mutamenti e continueranno a cambiare, sia per effetto dei processi naturali, che dell'azione dell'uomo. In realtà, l'obiettivo da perseguire dovrebbe essere quello di accompagnare i cambiamenti futuri riconoscendo la grande diversità e la qualità dei paesaggi che abbiamo ereditato dal passato, sforzandoci di preservare, o ancor meglio, di arricchire tale diversità e tale qualità invece di lasciarle andare in rovina.

Per quanto si è detto sinora è evidente il ruolo delle aree protette quali poli di eccellenza per l'applicazione dei principi fondamentali della Convenzione e nello stesso tempo l'ampliamento di politiche di gestione partecipata già sperimentate con successo, superando come pure indicato dalla Convenzione, gli atteggiamenti vincolistici per rappresentare strumenti di servizio e sviluppo sostenibile e duraturo.

Tra i nodi gestionali più significativi nei Parchi risultano:

- l'ineludibile attuazione del principio di "leale collaborazione" ;
- l'applicazione del principio di differenziazione dei modelli di Ente Parco;
- l'autonomia degli Enti Parco;

Leale collaborazione

Nell'ultimo decennio la legislazione europea, nazionale e regionale ha recepito in modo più esplicito e sistematico alcuni principi fondamentali per la vita della nostra società, come i principi del federalismo, di decentramento, la "devolution" dei poteri, la sussidiarietà verticale e orizzontale; ne sono esempio l'art. 3B del Trattato di Maastricht, la L.142/90, la recentissima legge Costituzionale di modifica del titolo V della Costituzione.

Tali principi sono già da tempo presenti nello studio e nel dibattito fra esperti ma soprattutto sono da tempo presenti, anche se spesso non sistematicamente esplicitati e sviluppati, nella esperienza sociale, amministrativa e politica del nostro Paese, in tanti tentativi che hanno cercato di valorizzare le risorse presenti nella società per meglio recepire i bisogni e i desideri delle persone, famiglie e comunità e rispondervi in modo più adeguato e più rispettoso della loro cultura, identità, libertà di scelta, rendendo così più vicine alla vita della società le decisioni e le iniziative politiche, legislative e amministrative. Quando nella relazione della Commissione interparlamentare sulle aree protette si parla di una "fase due" dei parchi e delle aree protette che coinvolga un'opinione pubblica sempre più larga, amministratori in numero sempre crescente, pur sempre nel rispetto dei presupposti culturali delle politiche ambientali, si rimanda ad un'armonizzazione normativa adeguata a queste esigenze.

In questo quadro di riferimento si osserva l'assenza di strumenti efficaci e utili alla comprensione dei processi in atto nelle aree protette così come una reale e adeguata assistenza ai complessi, innovativi ed alti compiti istituzionali. La solitudine nelle scelte e nelle decisioni orientate alla costruzione di una nuova cultura del territorio e dell'ambiente, soprattutto nel mezzogiorno dove proprio le condizioni ambientali hanno determinato grandi flussi di emigrazione e oggi un continuo spopolamento, richiede impegno e determinazione nel costruire prospettive realistiche e durature. Questo quadro richiede un accompagnamento costante e continuo sulla comprensione dei processi in atto, sui loro sviluppi e sulla loro evidente diversità.

In questo quadro l'auspicata applicazione a tutto campo del principio di leale collaborazione, sul quale è ormai assunta notevole bibliografia, ripreso all'art. 1 della legge 394/91, deve trovare ampia attuazione non solo nel recepimento di importanti articoli della stessa legge quadro come nel caso degli art. 7, 14, e 32 allo stato ampiamente disattesi dalle amministrazioni centrali regionali e locali, quanto nel trovare un luogo idoneo di confronto e di leale cooperazione tra soggetti pubblici e le istanze sociali per rafforzare e rendere efficace ed efficiente una politica per troppo tempo messa ai margini della società.

Applicazione del principio di differenziazione dei modelli di Ente Parco

Dopo questa lunga fase "sperimentale" di gestione delle aree protette italiane è ormai evidente a tutti la necessaria differenziazione dei modelli di Enti Parco, non solo per come sono stati concepiti ma anche alla luce dei risultati e delle determinazioni assunte localmente. Non è concepibile lo stesso modello gestionale o voler applicare le stesse regole e principi ad enti che riguardano un solo Comune rispetto ad Enti come il Pollino con 56 Comuni o il Cilento con 80. Considerando inoltre un sempre più ampio interesse dei Comuni al nuovo modello di parco come si è venuto a configurare con la 394/91, risulta una sempre crescente adesione alle politiche di sviluppo di queste aree (nel Cilento e Vallo di Diano altri 15 Comuni con atti formali hanno chiesto l'annessione alle aree contigue del Parco, oggi definitivamente approvate, mentre altri comuni contigui al perimetro chiedono di far parte integrante dell'area protetta).

Vanno valutate in maniera serena ed oggettiva, spesso anche a causa di applicazione improprie di indirizzi centrali indifferenziati, disagi e difficoltà gestionali oltre che condizioni strutturali e culturali dei "grandi" parchi italiani . Come vanno seriamente affrontati i risultati conseguiti in termini di consenso e cambio di aspettative in alcune aree protette.

I parchi sono stati un formidabile strumento di aggregazione territoriale e unitaria visione dello sviluppo possibile oltre che di straordinarie opportunità occupazionali in una visione non assistita e clientelare, ma nello scenario delle grandi scelte di politiche occupazionali del paese.

Le capacità progettuali dell'istituzione parco verso il consolidamento delle politiche sulle identità locali, ha rafforzato l'orgoglio di appartenenza e la fiducia dei cittadini verso lo Stato (soprattutto in occasione delle citate "storiche" demolizioni di opere abusive di dubbia provenienza) innescando aspettative di sviluppo coerente con le potenzialità locali. Oggi i "grandi" parchi richiedono una necessaria revisione organizzativa interna ed esterna ricollocando ambiti e responsabilità secondo un nuovo modello gestionale che risponda ai bisogni dell'area protetta con maggiore incisività ed efficacia adeguandosi alle innovazioni normative in atto (L. n.59/97, L. n.241/99, D. Lgs.419/99, D.Lgs 286/99).

Basterebbe approfondire i numeri di affari e pratiche trattate nei parchi che talvolta superano quelli di un Dipartimento Ministeriale per rendersi conto che nei "grandi parchi" non basta un unico Dirigente ma sono necessari più responsabili al pari di altre strutture territoriali (un Direttore e dirigenti specialisti di settore, amministrativo, naturalistico, autorizzativo).

Spesso ci si è scontrati sul ruolo, la funzione e la rappresentanza degli Enti Parco senza considerare uno degli organi più importanti dei "grandi" parchi italiani, le Comunità di Parco che caratterizzano in maniera determinante il concetto di differenziazione dei modelli gestionali dei nuovi parchi italiani.

La crescita delle Comunità, come nel caso del Cilento-Vallo di Diano sia in termini numerici (da 90 membri a 105 compresi i Comuni delle aree contigue) che di consapevolezza politica del ruolo e della funzione di una Comunità di Parco (commissioni istruttorie che hanno determinato l'approvazione dei più importanti strumenti di pianificazione del territorio e proposto la modifica statutaria all'Ente), non possono che far riflettere ed aprire nuove e più forti prospettive sulle necessità di differenziazione strutturale degli Enti Parco.

La Comunità di Parco rappresenta un laboratorio politico istituzionale che ha fatto del Parco la sua bandiera e che sotto questo grande "ombrello" decide e determina un nuovo modello di federalismo attento e capace di affrontare le sfide del futuro (è in questa sede che è stato elaborato e deciso il Patto Ambientale per la tutela del territorio e delle sue risorse, sottoscritto da tutte le istituzioni locali competenti, lo Sportello Unico del Parco, il quadro strategico del progetto integrato del Parco ed altri importanti programmi nazionali e comunitari.). La sua strutturazione potrebbe aiutare moltissimo alla definizione del nuovo modello di gestione dei "grandi" parchi italiani. Il modello Cilento e Vallo di Diano, promotore dell'assemblea nazionale delle Comunità di Parco, che ha elaborato il Documento di Palinuro, ha in attivo altri ed interessanti risultati che guardano al futuro del territorio nel suo complesso tanto per citarne uno emblematico e significativo, la istituzione della Comunità baby, costituita dai Sindaci baby dell'area protetta. Segno di un bisogno di crescita corale nelle decisioni che riguardano soprattutto il futuro del territorio e di un indirizzo e cambio di aspettative protese ad uno sviluppo sostenibile e duraturo.

L'autonomia degli Enti Parco

Le problematiche sollevate nonché ruoli e funzioni di questi Enti che dovrebbero riportare a livello locale politiche globali dando prova di tempestive ed efficaci risposte alle necessarie azioni da intraprendere, registrano di contro un'attuale condizione fortemente penalizzata rispetto al sistema di controllo e vigilanza centrale. Nel riprendere quanto già evidenziato sul significato che il Consiglio di Stato ha dato al potere di vigilanza sugli Enti Parco attribuito al Ministro dell'ambiente su tutte le delibere dell'Ente Parco, c'è da riflettere seriamente sull'attuale possibilità in ordine ad una gestione amministrativa degli Enti Parco ispirata a principi di economicità, efficienza ed efficacia.

Prevedere che tutte le delibere debbono essere trasmesse al Ministero dell'ambiente, il quale nel termine di novanta giorni potrebbe annullarle (art.29 L.n.70/1975), significa paralizzare sostanzialmente l'attività amministrativa degli Enti Parco, il cui apparato amministrativo, deve guardarsi bene dal porre in esecuzione deliberazioni che potrebbero essere caducate dal Ministro dell'ambiente rispetto ad evidenti conseguenziali profili di responsabilità amministrativa. Se poi a questo si aggiunge che il Ministero dell'ambiente, con circolare del 3/7/98, ha precisato che le delibere debbono essere inviate "una volta che sono state definitivamente approvate", e cioè quando nella seduta successiva l'organo deliberante abbia approvato il "verbale seduta precedente", il termine di novanta giorni per essere certi di porre in esecuzione una delibera non più soggetta ad annullamento si amplia notevolmente, con buona pace dei principi di funzionalità, di efficacia e di efficienza.

Queste considerazioni rimandano ad un primo ed importante problema sempre sollevato ma mai adeguatamente affrontato:

- l'esigenza di rivedere la classificazione del Parco fra gli Enti del parastato sottoposti alla legge 70/75, in modo da eliminare gli inconvenienti che ne scaturiscono, prima fra tutte il potere ministeriale di vigilanza così fortemente caratterizzato, per consentirne una gestione che a pieno titolo si possa ispirare alle trasformazioni, intervenute negli anni '90, all'interno delle Pubbliche Amministrazioni e nei loro rapporti con i cittadini.

A questo nodo gestionale si affianca l'applicazione delle norme di contabilità dettate dal Dpr n. 696/79, certamente poco confacenti ad un'Amministrazione che agisce per obiettivi e per risultati e alla quale si richiede con insistenza una capacità di autofinanziamento in assenza di un'adeguato inquadramento normativo sul regime contabile ed amministrativo confacente a questa condizione.

In questa direzione un primo passo potrebbe riguardare l'esercizio della facoltà del Ministro dell'Ambiente per l'applicazione delle misure di razionalizzazione e di revisione statutaria degli Enti parco esplicitamente prevista al comma 2 dell'art. 1 della D.Lgs 29 ottobre 1999 n.419 sul riordino del sistema degli enti pubblici nazionali, a norma degli articoli 11 e 14 della L. 15 marzo 1997 n.59, come utile e necessario il concerto con il Ministero del Tesoro per le modifiche organizzative strutturali di cui al D. Lgs 30 luglio 1999 n. 286, sul riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche.

